



La reconstruction du syndicalisme en Europe occidentale de 1944 à 1949 (France, Allemagne, Grande-Bretagne)

Jean-Pierre Le Crom

► To cite this version:

Jean-Pierre Le Crom. La reconstruction du syndicalisme en Europe occidentale de 1944 à 1949 (France, Allemagne, Grande-Bretagne). La reconstruction du syndicalisme en Europe occidentale de 1945 à 1949 (France, Allemagne, Grande-Bretagne)., 1997, Caen, France. pp.213-232. halshs-00191034

HAL Id: halshs-00191034

<https://shs.hal.science/halshs-00191034>

Submitted on 23 Nov 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La reconstruction du syndicalisme en Europe occidentale de 1944 à 1949 (France, Allemagne, Grande-Bretagne)

(Publié dans Dominique Barjot, Rémi Baudouï et Danièle Voldman (dir.), *Les reconstructions en Europe (1945-1949)*, Bruxelles, Complexe, 1997, pp. 213-232).

Les travaux comparatifs réalisés par les juristes européens dans le domaine du droit du travail soulignent l'existence de trois conceptions dominantes : une conception communautaire qui pense la relation de travail comme lien social au sein d'une communauté hiérarchisée ; une conception protectrice selon laquelle l'intervention de l'État prévaut sur les relations contractuelles privées ; une conception volontariste et abstentionniste, où domine l'auto-organisation du marché du travail. Exprimé de manière encore plus synthétique, l'Europe aurait trois traditions du droit du travail : une tradition sociale, incarnée en Allemagne, une tradition politique, dont le type-idéal serait français, une tradition économique, représentée par la Grande-Bretagne. Malgré les convergences entre systèmes provoqués par l'individualisation des relations du travail, la décentralisation des décisions et la dualisation du marché du travail, ces trois paradigmes garderaient aujourd'hui encore toute leur valeur descriptive et explicative du fait de la force de leur rôle ordinateur et réglementaire.¹

Dans le cadre de ce colloque, ouvert à des problématiques assez variées — comme l'indique le pluriel de l'intitulé —, il nous est apparu intéressant de s'interroger sur la reconstruction du syndicalisme et des relations collectives du travail dans les trois pays qui font figure de modèles en Europe : l'Allemagne, La France et la Grande-Bretagne.

¹. Brian BERCUSSON, Ulrick MÜCKENBERGER et Alain SUPLOT, *Application du droit du travail et diversité culturelle en Europe*, étude réalisée pour le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, ARSH, 1992.

La diversité des traditions nationales — sociales autant que juridiques — puise ses racines dans l'histoire : dès la fin du XIX^e siècle, les constructions se différencient déjà nettement, mais il apparaît néanmoins intéressant de s'interroger sur les transformations opérées de 1944 à 1949, après les bouleversements intervenus pendant la Deuxième Guerre mondiale. À bien des égards en effet, les innovations de la période de la reconstruction vont former le socle d'un droit des relations professionnelles qui ne connaîtra ensuite que des changements mineurs.

Ce souci comparatif se heurte d'emblée à deux difficultés majeures. La première est liée à l'usage du mot Reconstruction. À l'évidence, il convient pour désigner les situations allemande et française qui voient s'effondrer, avec le nazisme et le vichysme, les institutions mises en place pour réguler les relations professionnelles : Front du travail en Allemagne, institutions nées de la Charte du travail en France. Il paraît, au contraire, *a priori* peu approprié au cas anglais. La Grande-Bretagne, vainqueur de la Seconde Guerre mondiale, ne change pas ses institutions au sortir de celle-ci. Mais, sur le plan social, la mise en œuvre du plan Beveridge transforme radicalement le système de sécurité sociale britannique tandis que toute une série de dispositifs paritaires ou tripartites de consultation, nés de la guerre, perdurent pendant les années qui la suivent.

La deuxième difficulté provient de la spécificité institutionnelle de l'Allemagne, divisée d'abord en quatre zones d'occupation, puis en deux pays indépendants à partir de 1949. La mise sous tutelle de l'Allemagne par les Alliés n'empêche pas la reconstruction du syndicalisme ; elle l'influence, de manière d'ailleurs fort variable selon qu'il s'agisse de la zone d'occupation soviétique ou des zones anglaise, américaine ou française. Nous ne traiterons pas ici de la zone soviétique, dans laquelle la reconstruction du syndicalisme obéit à des caractéristiques spécifiques.

Ces précisions effectuées, il importe d'examiner la manière dont la question de la reconstruction du syndicalisme se pose dans les trois pays à la fin de la guerre.

En France, le rétablissement de la légalité républicaine ne signifie pas le retour pur et simple aux institutions et aux pratiques de la Troisième République. Contre Vichy se sont progressivement

rassemblées des oppositions extérieure (avec le Comité français de libération nationale, puis le Gouvernement provisoire de la République française) et intérieure (au sein du Conseil national de la Résistance) qui souhaitent réhabiliter le rôle de l'État et associer de manière plus étroite la classe ouvrière à la vie économique. Dans ce contexte idéologique, le syndicalisme apparaît comme un instrument puissant de rénovation de la société.

En Allemagne, l'absence de résistance forte et organisée au nazisme produit des enjeux différents. Pour les Alliés, mais aussi pour les nouvelles élites de l'administration, le souci principal est la dénazification et l'appropriation (ou la réappropriation) par le peuple allemand des valeurs démocratiques.² Les partis politiques étant largement déconsidérés dans l'opinion publique, les syndicats apparaissent comme l'un des principaux vecteurs de cette démocratisation. À cet objectif premier vient s'ajouter le souci des Alliés de contenir l'influence communiste, qui trouve dans le syndicalisme un terrain fertile à sa propagation.

En Grande-Bretagne, la participation des *Trade Unions* au gouvernement d'union nationale et à toutes les institutions mises en place pour optimiser l'économie de guerre, de même que la large victoire travailliste aux élections de 1945, posent la question de la continuité (ou non) des pratiques syndicales de la Deuxième Guerre mondiale, basées sur le modérantisme revendicatif et la participation, alors même que la tradition anglaise du mouvement ouvrier repose sur une différenciation nette des intérêts et des fonctions des employeurs et des salariés.

D'autres différences pourraient également être notées, dont la moindre n'est pas le poids du Parti communiste, très puissant en France (il recueille 26 % des voix aux élections législatives d'octobre 1945), beaucoup plus faible en Allemagne (9 % des voix aux élections régionales de juin-octobre 1946) et quasi inexistant sur le plan électoral en Grande-Bretagne (0,5 % des voix aux élections de juillet 1945).

Au-delà des divergences, l'état de délabrement de l'économie est un puissant facteur de convergence. Dans les trois pays, inégalement mais fortement touchés par les destructions, l'augmentation de la

2. Michael FICHTER, *Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944-1948*, Opladen, 1982.

production est une nécessité vitale. Pour y procéder, deux voies sont empruntées :

— si produire davantage est l'affaire de la nation tout entière, le rôle des travailleurs, notamment dans les industries de base (énergie, transports, industrie lourde), est primordial. Il importe donc d'associer les travailleurs aux décisions, ce qui apparaît à la fois comme un gage d'efficacité et un palliatif aux efforts supplémentaires

— la Reconstruction ne saurait s'effectuer rapidement et efficacement en laissant l'initiative à la seule main invisible du marché. L'État doit jouer son rôle, par la planification et/ou les nationalisations.

Au bout du compte, trois grands types de questions se dégagent de ce premier aperçu :

1. La première porte sur la **reconstruction du syndicalisme *stricto sensu***, c'est-à-dire de ses structures et de son mode d'organisation, de sa forme (unitaire ou pluraliste) et de son indépendance par rapport aux partis politiques. En somme, des problèmes anciens qui se posent de manière renouvelée au sortir de la guerre.

2. La deuxième a trait à **l'attitude des syndicats par rapport à leurs activités revendicatives traditionnelles**, que ce soit en matière de salaires, de conditions de travail, de grève ou de négociation collective. Dans quelle mesure, la période de la Reconstruction peut-elle être considérée, dans ces domaines, comme une « parenthèse » dans l'histoire du mouvement ouvrier européen ?

3. La troisième porte sur les **différentes formes de participation ouvrière à la gestion de l'économie**, de l'entreprise à la nation. Sans être véritablement nouvelle, cette question se pose avec une particulière acuité de 1944 à 1949 et débouche sur le problème de savoir si cette période a constitué un facteur de modernité du syndicalisme européen.

I - La reconstruction du syndicalisme

La reconstruction du syndicalisme après la Seconde Guerre mondiale pose trois questions, plus ou moins liées entre elles : celle de la forme, unique ou plurielle, des organisations ; celle du rapport des syndicats aux partis politiques ; celle de leur mode de structuration.

En Grande-Bretagne, la problématique de l'unité ou de la diversité du mouvement syndical ne se pose pas parce qu'en réalité le Trade Union Congress est une forme assez lâche de regroupement qui laisse une grande autonomie aux syndicats, dont certains ne siègent d'ailleurs qu'à titre consultatif. Par ailleurs, il ne rassemble qu'une minorité de syndicats — 186 sur 706 à la fin 1949 — même s'il s'agit des plus importants puisqu'ils représentent 85 % des effectifs totaux (7 888 000 sur 9 262 000 à la fin 1949).³

Par contre, le deuxième trait caractéristique du syndicalisme anglais, à savoir l'importance des syndicats de métier et son corollaire, son faible degré de concentration, va connaître une inflexion pendant l'après-guerre. De 1944 à 1949, le nombre de Trade Unions passe de 963 à 706, avec un fort mouvement pour la seule année 1944-1945 (963 à 781). Cette brusque chute s'explique surtout par le regroupement des syndicats de mineurs de charbon au sein de la National Union of Mine-Workers. C'est ce procédé dit de l'amalgamation qui explique que le nombre de Trade Unions ait, en 1950, diminué de moitié depuis 1920 et des 3/10e depuis 1938, ce qui par contrecoup a augmenté le nombre moyen d'adhérents par syndicat (5 911 en 1938 ; 13 128 en 1950).⁴

Le problème le plus neuf posé au syndicalisme britannique dans la deuxième moitié des années quarante est son rapport au Labour party et au gouvernement Attlee. On sait qu'historiquement, en Grande-Bretagne, le parti travailliste est né des syndicats. Après la Deuxième Guerre mondiale, non seulement la plupart des gros syndicats continuent d'être affiliés au Labour party, mais ils ont de plus la possibilité de consacrer une partie de leurs ressources à la

³. Jean LHOMME, *La politique sociale de l'Angleterre contemporaine*, Paris, PUF, 1953, p. 114.

⁴. *Ibid.*, p. 113.

constitution d'un fonds politique. En décembre 1949, 50 % environ des 9 250 000 syndiqués cotisent au Labour party.⁵

L'étroitesse des liens parti-syndicats se manifeste également par la présence au sein du gouvernement Attlee de six ministres provenant des syndicats dont Bevan, ministre de la Santé, Ellen Wilkinson, ministre de l'Éducation, Georges Isaacs, ministre du Travail, remplaçant à ce poste Ernest Bevin, lui même devenu ministre des Affaires étrangères. Nous verrons plus loin les conséquences de cette osmose sur la vie et les revendications syndicales, pendant la période où le Parti travailliste a les rênes du pouvoir.

Au sein du syndicalisme allemand, qui renaît spontanément dans les entreprises et les localités dès 1945, personne ne souhaite reconstituer les syndicats de métier qui avaient depuis longtemps perdu de leur importance. Le débat porte plutôt sur le degré de concentration des syndicats d'industrie. La plupart des responsables sont favorables à un syndicalisme d'industrie au sens classique, tel qu'il existe par exemple majoritairement en France. Mais d'autres, notamment en Basse-Saxe, se prononcent en faveur d'un syndicalisme encore plus concentré, appelé syndicat général ou *Allgemeine Gewerkschaft* qui centraliserait la perception des cotisations, les fédérations ou les syndicats de branche n'étant que les organes d'exécution de ce syndicat général. Une minorité très anticommuniste enfin, rassemblée autour de Fritz Tarnow prône la reconstitution d'un syndicalisme dont certains principes étaient également ceux du Front du travail nazi : syndicalisme obligatoire et prélèvement direct des cotisations sur le bulletin de salaire.⁶

Le débat va être tranché en faveur de la première thèse, non seulement parce qu'elle semble être majoritaire, mais aussi parce que les Britanniques, largement maîtres du jeu social en Allemagne, s'obstinent à n'autoriser que la création de syndicats professionnels ou d'industrie dans le cadre local. En Rhénanie du Nord, c'est par l'intermédiaire d'une délégation des Trade Unions qu'ils réussissent à convaincre les syndicalistes allemands. Il faut noter également le

⁵. Sept millions de salariés appartiennent à des syndicats possédant un fonds politique, mais 2 250 000 d'entre eux ne cotisent pas à ce fonds, comme le permet le Trade disputes Act de 1927, rétabli par le gouvernement travailliste à la fin de la guerre.

⁶. Wade JACOBY, *Two postwar reconstructions : institutional transfer in Germany (1945-1989)*, Ph. D. thesis, Cambridge (Mass.), 1995. Voir notamment le chapitre III : Industrial relations : taking politics out of the postwar economy, p. 103.

refus des dirigeants syndicaux des mines et de la métallurgie de s'engager dans un processus de concentration trop poussé. En se procurant les listes des membres du Front du travail et en imposant une sorte de closed shop, ils ont en effet réussi à constituer un « trésor de guerre » qu'ils envisagent mal de partager avec des organisations plus faibles.⁷

La principale nouveauté du syndicalisme allemand d'après guerre est sa reconstitution sur une base unifiée. Avant la prise du pouvoir par les nazis, l'essentiel des forces syndicales se partageait entre trois mouvements : les syndicats libres d'orientation socialiste, largement majoritaires, les syndicats chrétiens et les syndicats Hirsch Dunker, d'orientation démocrate. À l'inverse, le Deutsche Gewerkschaftsbewegung (DGB), créé en 1949, est une confédération qui rassemble toutes les sensibilités politiques, des communistes aux chrétiens, ne laissant en dehors de lui que les employés et les fonctionnaires, rassemblés dans des organisations autonomes.

La suppression du syndicalisme de tendances, et notamment du syndicalisme chrétien, a fait l'objet d'interprétations variées. On a parfois mis l'accent sur le manque de militants ou la crainte de la surenchère démagogique. On l'a aussi expliquée par l'influence anglaise, les travaillistes au pouvoir à Londres voyant dans un syndicalisme unitaire de meilleures possibilités d'influence pour la diffusion des idées socialistes. La raison essentielle, pourtant, est à rechercher dans l'évolution idéologique du syndicalisme chrétien qui, sous le nazisme déjà, était passé de l'association capital-travail à la doctrine du « socialisme chrétien », supprimant ainsi la principale différence d'ordre idéologique avec les socialistes.⁸

La constitution d'une confédération unitaire explique l'absence de lien organique du DGB avec le SPD. S'il en est très proche au début des années cinquante, il s'en distingue cependant sur quelques points essentiels. Alors que le plan Schuman de pool charbon-acier est très contesté par Schumacher, leader du SPD, il est au contraire défendu pour l'essentiel par le syndicat. L'élection, à une large majorité, de Christian Fette à la présidence du DGB en 1951 contre le candidat

7. Pierre WALINE, *Cinquante ans de rapports entre ouvriers et patrons en Allemagne*, Paris, A. Colin, 1970, t. 2, p. 28-30.

8. Hans LIMMER, *Die Deutsche Gewerkschaftsbewegung*, p. 75, cité par Waline, *op. cit.*, t. 2, p. 27.

soutenu par les socialistes est un bon indicateur de cette indépendance.⁹

En France, les débats sur l'organisation interne du syndicalisme ne portent pas, à ce moment, comme en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis, sur la différence entre ouvriers qualifiés et ouvriers non qualifiés, mais entre les ouvriers, d'une part, et les autres catégories (employés, cadres...), d'autre part. Il n'est donc pas étonnant que l'organisation la plus touchée par ce problème soit la CFTC, dominée depuis sa création par les employés. En 1945 et 1946, la minorité naissante, animée par des jeunes formés pour beaucoup par la JOC, prône le regroupement des syndicats au sein de fédérations d'industrie et par contrecoup le démantèlement de la puissante fédération des employés. Cette volonté s'inscrit dans un souci plus large de faire de la CFTC une confédération authentiquement ouvrière et une organisation de masse. Les motions déposées en ce sens ne recueilleront qu'une minorité des suffrages, mais ont cependant marqué le point de départ d'une évolution qui conduira non seulement à la disparition plus tardive de la fédération des employés, mais aussi, en 1964, à la création de la CFDT.¹⁰

La question la plus importante posée au mouvement ouvrier français est celle de son unité. Pendant la guerre, un rapprochement significatif s'était opéré entre réformistes et chrétiens, d'abord dans le Comité d'études économiques et syndicales, puis au sein du mouvement de Résistance Libération Nord.¹¹ A la Libération pourtant, l'unité ne parvient pas à s'opérer, la CFTC refusant le 15 septembre 1944 l'offre d'unité organique de la CGT. Dès ce moment en effet, la CGT, réunifiée depuis 1943, est dominée par les communistes qui s'emparent peu à peu de la majorité des structures : au début 1945, ils contrôlent 24 fédérations (contre 19 aux confédérés) et 62 unions départementales, même s'ils restent minoritaires au secrétariat confédéral.¹² Jusqu'en 1947, communistes et

⁹. Georges LEFRANC, *Les expériences syndicales internationales*, Paris, Aubier, 1952, p. 220-221.

¹⁰. Gérard ADAM, *La CFTC 1940-1958. Histoire politique et idéologique*, Paris, Presses de la FNSP-A. Colin, 1964, p. 71-75.

¹¹. Jean-Pierre LE CROM, *Syndicats, nous voilà ! Vichy et le corporatisme*, Paris, Ed. de l'Atelier, 1995.

¹². Philippe BUTTON, *Les lendemains qui déchantent. Le Parti communiste français à la Libération*, Paris : Presses de la FNSP, 1993, pp. 125-126.

réformistes réussissent à cohabiter dans « la vieille maison » d'une part parce que la dynamique de la Libération et de la réunification emballa les effectifs (3 775 000 au congrès de 1946) ; d'autre part parce qu'ils partagent des vues sensiblement identiques sur les principaux sujets : attachement commun à l'esprit de Résistance, priorité donnée à la Bataille de la production, mise en veilleuse des revendications et des moyens de lutte traditionnels.

Le renvoi des ministres communistes du gouvernement, l'annonce du Plan Marshall et le début de la guerre froide vont complètement modifier la donne. Les communistes s'engagent alors dans des mouvements sociaux très violents qualifiés par le ministre de l'intérieur Jules Moch de « tentative de répétition de prise de pouvoir » qui sont à l'origine de la création de la CGT-Force ouvrière par les réformistes. Le paysage syndical français est dès lors caractérisé par son morcellement : à côté de la CGT, de la CFTC et de Force ouvrière existent en effet également une Confédération générale des cadres (la CGC), des fédérations autonomes (notamment la FEN), une petite confédération anarchiste (la CNT) et des syndicats indépendants regroupés initialement au sein de la CTI. Le rapport des trois principales confédérations avec les partis va être à partir de là une des principales questions posées au syndicalisme français.

La CGT devient « la fille aînée du parti communiste¹³ » en faisant siennes toutes les revendications politiques du parti, elles-mêmes dictées par l'URSS : lutte contre les plans Marshall et Schumann, bataille pour la paix et l'appel de Stockholm, etc.¹⁴ Cette stratégie ne fait guère l'objet de dissensions internes. Si les militants qui remplacent les réformistes ne sont pas communistes, ils en sont tous cependant très proches.¹⁵

À Force ouvrière, le problème est plus complexe car « la mise en avant de l'indépendance a provoqué un souci de la différence ». D'un côté, les militants socialistes s'inscrivent à FO, parce que l'adhésion à la CGT leur est interdite, et la SFIO se fait le porte-plume du syndicat dans la présentation à l'Assemblée de certaines propositions de loi. Mais, d'un autre côté, il faut remarquer d'une part que la SFIO met fin

¹³. Michel DREYFUS, *Histoire de la CGT*, Bruxelles, Complexe, 1995, p. 235.

¹⁴. Une bonne synthèse de cette question dans Michel BRANCIARD, *Syndicats et partis*, t. 2 : Autonomie ou dépendance (1948-1981), Paris, Syros, 1982, pp. 8-31.

¹⁵. Claude HARMEL, *La CGT*, Paris, PUF (Que-sais-je ?), 1982, pp. 32-38.

à l'expérience des groupes socialistes d'entreprise à la demande de la nouvelle confédération, et, surtout, que de nombreux militants de FO cessent de militer à la SFIO, tout en gardant leurs attaches avec la famille socialiste.¹⁶

Les liens de la CFTC au MRP sont également caractérisés par l'absence de lien organique. C'est le résultat d'un processus initié par la minorité naissante qui réussit, en juin 1946 à faire adopter par le congrès une motion qui interdit le cumul d'un mandat politique et d'un mandat syndical au niveau confédéral mais laisse toutes les autres structures libres de prendre les décisions qui conviennent pour garantir l'indépendance du syndicalisme. La coupure du lien organique entre les deux organisations, limitée donc au niveau le plus élevé, n'est pourtant pas complète. D'une part, en effet, la première Constituante en 1946 ne comporte pas moins d'une quarantaine de parlementaires issus des rangs de la CFTC, dont la plupart sont inscrits au MRP. D'autre part, il continue à exister des liens informels comme l'indique le secrétaire général de la CFTC qui, lorsqu'il écrit à la direction du MRP pour démissionner de ses mandats politiques, ne manque pas de souligner la nécessité de conserver « certains moyens de contact ou de correspondance entre votre secrétariat et le nôtre. »¹⁷

Cette première approche permet donc d'établir une différence entre, d'une part, le mode d'organisation et de structuration du syndicalisme qui, dans les trois pays, a tendance à se concentrer au niveau de l'industrie en affaiblissant les syndicats de métier et les syndicats catégoriels, et, d'autre part, la question de l'unité : alors que l'Allemagne réalise l'unité syndicale comme la Grande-Bretagne, la France s'engage dans une voie inverse.

II - Le syndicalisme dans la Reconstruction

En Grande-Bretagne, la nécessité de reconstruire l'économie, se conjugue à la présence des travaillistes au gouvernement pour expliquer le modérantisme dont font preuve les syndicalistes britanniques.

¹⁶. Alain BERGOUIGNOUX, *Force ouvrière*, Paris, Seuil, 1975, p. 147.

¹⁷. Gérard ADAM, *op. cit.*, pp. 69-71 et 131-135.

Cette retenue se lit en premier lieu dans le soutien apporté par le Conseil général du TUC à la politique salariale du gouvernement Attlee. Par trois fois, en 1947, 1948 et 1949, il accepte la demande du gouvernement de recommander aux syndicats « une restriction des salaires » et il faut attendre 1950 pour le voir se faire désavouer par le congrès sur ce sujet, à un moment où les prix grimpent en flèche, en raison notamment du début de la guerre de Corée.¹⁸

Il est cependant très important de souligner qu'il n'y a pas eu, en Grande-Bretagne, de blocage autoritaire des salaires et que le gouvernement travailliste, comme d'ailleurs son prédécesseur conservateur pendant la guerre, est resté fidèle au principe de négociations collectives et volontaires, sur lequel, de toute façon, les syndicats n'auraient jamais accepté de revenir. Sur cette question très sensible, Attlee déclarera devant le TUC en 1950 que « le gouvernement n'a, à aucun moment, donné des directives à ceux dont la tâche est d'arbitrer les conflits, qu'ils soient membres du tribunal économique, du tribunal national d'arbitrage, des conseils salariaux, ou qu'ils soient des arbitres indépendants. S'il l'avait fait, il aurait évidemment annulé la raison d'être de ces organismes. »¹⁹

Le résultat de cette politique se traduit par une légère perte de pouvoir d'achat des salariés britanniques : de 1947 à 1950, les salaires passent de l'indice 100 à l'indice 119 alors que les prix de détail passent de 100 à 126. Mais sur un temps plus long, l'augmentation des salaires est supérieure à celle des prix : en effet, de 1938 à 1950, les salaires passent de l'indice 100 à l'indice 202 alors que les prix ne grimpent que de 100 à 186.²⁰ Par ailleurs, les observateurs ont noté que les sacrifices ont été d'autant mieux acceptés qu'ils ont été équitablement répartis.

Le faible recours à la grève est un autre indice du modérantisme revendicatif. Certes, en 1944, le nombre de grèves est élevé puisqu'il dépasse celui de n'importe quelle année depuis 1932. Cette augmentation provient cependant essentiellement des grèves de

18. Henry PELLING, *Histoire du syndicalisme britannique*, Paris, Seuil, 1967, pp. 232-233.

19. Cité par PELLING, *op. cit.*, p. 254.

20. C'est l'inverse qui se passe en France. En 1949, un ouvrier qualifié célibataire travaillant à Paris n'a retrouvé que 50 % de son pouvoir d'achat de 1938. Par contre son pouvoir d'achat a augmenté entre avril 1945 et avril 1949 d'environ 40 %, alors que les salaires horaires augmentaient de 250 %. INSEE, *Le mouvement économique en France de 1944 à 1957*, Imprimerie nationale - PUF, 1958, p. 119.

mineurs et ne peut ainsi être considérée comme significative. En réalité, le recours à la grève est peu important. La comparaison du nombre de journées de travail perdues du fait de grève entre l'après Première Guerre mondiale et l'après Seconde Guerre mondiale est tout à fait révélatrice. Entre 1919 et 1921, il s'élevait à 148 014 000 ; entre 1945 et 1948, il n'est que de 6 502 000²¹, soit presque 28 fois moins. Cette faiblesse est largement favorisée par l'acceptation par le TUC de la prorogation, à l'automne 1945, du décret-loi 1305, promulgué pendant la guerre, qui rendait *de facto* les grèves illégales du fait de la saisine en cas de conflit et en dernière instance d'un Tribunal national d'arbitrage aux décisions obligatoires. Certains n'hésiteront pas à dire que « ce que (les Trade Unions) semblent regarder comme leur tâche essentielle, c'est d'empêcher les grèves ».²²

Après le début de la guerre froide, en 1947, le consensus va être écorné par l'attitude des communistes qui vont dénoncer le soutien du TUC à la politique restrictive des salaires. Si les communistes sont faibles sur le plan électoral, ils n'en possèdent pas moins quelques solides bastions dans la classe ouvrière anglaise. Ils contrôlent notamment le syndicat des électriciens, celui des fondeurs et celui des pompiers. À partir de 1946, le leader des mineurs Arthur Horner est communiste et ils ont un représentant au congrès général, Bert Papworth, du syndicat des transports.

La menace qu'ils représentent va être prise très au sérieux par le TUC : au congrès de 1949, le Congrès général fait voter une résolution interdisant aux communistes d'occuper des postes dans les syndicats, qui se traduit par le licenciement de neuf responsables syndicaux, dont Bert Papworth.²³

En Allemagne, si les syndicats ont adopté une position sensiblement identique à celle des syndicats britanniques, c'est cependant dans un contexte très particulier. La monnaie allemande n'existant pas en fait avant juin 1948, les revendications ne sont pas salariales mais orientées vers l'amélioration du ravitaillement et la reconstruction des logements. Dans ce cadre, les syndicats

²¹. Georges LEFRANC, *op. cit.*, p. 266.

²². F.A. Ridley, « Du trade-unionisme au syndicalisme en passant par l'État », *La Révolution prolétarienne*, août 1949, p. 14.

²³. Henry PELLING, *op. cit.*, p. 256.

s'organisent en réseaux locaux à des fins économiques pour aider la population à survivre. Dans certains cas même, ils gèrent des entreprises dont l'employeur est mort ou en fuite.²⁴

Cette attitude est renforcée par la politique suivie par les autorités d'occupation, notamment américaines qui, si elles promulguent deux textes assez libéraux sur les conventions collectives en 1946 et 1947, prévoient que les salaires resteront contrôlés et enregistrés par les Alliés jusqu'en juin 1948.²⁵

Sur le plan des grèves (interdites en zone française), il est également établi que les structures syndicales ont plutôt cherché à les freiner qu'à les encourager, même si elles reprenaient à leur compte les revendications sur l'amélioration du ravitaillement. Ainsi en 1946 chez les mineurs, en 1947 dans la Ruhr et encore lors de la vague du printemps 1948, les grèves se déroulent sans le soutien syndical.

En France, les syndicats sont également engagés dans la voie de la modération jusqu'en 1947. La CGT reprend à son compte le mot d'ordre du Parti communiste sur la Bataille de la production à propos de laquelle Maurice Thorez, secrétaire général du PC, déclare : « Produire est aujourd'hui l'arme la plus élevée du devoir de classe ». Soutenue par les réformistes, cette politique va être orientée dans deux directions.

En premier lieu, les salariés vont être invités à « retrousser leurs manches », en effectuant notamment de nombreuses heures supplémentaires. Les militants sont invités à lutter contre les retards injustifiés, l'absentéisme (la caduche) et la perruque (le fait de travailler pour soi pendant les heures de travail). Dans certaines entreprises comme Berliet, où 90 % des salariés sont syndiqués à la CGT, le journal d'usine, contient, à côté d'articles à la gloire du stakhanovisme, de nombreux rappels à l'ordre vis-à-vis de ceux qui ne jouent pas le jeu. La lutte pour l'augmentation de la production passe aussi par l'investissement militant dans une meilleure organisation du travail. Les comités mixtes à la production existant dans certains

24. Michael SCHNEIDER, *Kleine Geschichte des Gewerkschaften*, Bonn, Dietz, 1989, pp. 245-251 ; Michael FICHTER, *Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944-1948*, Opladen, 1982.

25. Francis KESSLER, *Le droit des conventions collectives en République fédérale d'Allemagne*, Franfort, Peter Lang, 1988, p. 111.

secteurs de l'industrie, de même que les commissions production des tout nouveaux comités d'entreprise vont être mobilisés à cet effet, avec des résultats nuancés. Une enquête menée par le ministère du Travail au début 1947 auprès de 3 464 établissements permet de voir que, si seule une minorité s'associe ou même se substitue à l'employeur en matière de lutte contre l'absentéisme (le pourcentage atteignant toutefois 37 % dans les établissements de plus de mille salariés), la plupart des comités d'entreprise font des suggestions en matière de primes de rendement (le taux atteint 50 % dans la tranche de 200 à 500 salariés pour grimper à 65 % dans celle des établissements de plus de mille).²⁶ L'élaboration conjointe patronat-comité d'entreprise des critères d'attribution des primes de rendement, si elle rompt avec une tradition ancienne d'arbitraire patronal en ce domaine, se révèle être également « une méthode d'autocontrôle plus efficace que le contrôle patronal », selon un inspecteur du travail.²⁷

En second lieu, les dirigeants cégétistes vont pour un temps s'interdire le recours à la grève. Le meilleur indicateur de ce phénomène réside dans la comparaison entre 1946 et 1947. Le nombre de journées de travail perdues pour fait de grève passe en effet de 386 000 en 1946, chiffre le plus bas sur l'ensemble de la période 1913-1962, à 22 673 000 en 1947, chiffre le plus élevé sur la même période, excepté 1921.²⁸ Il est donc 58,7 fois plus important en 1947 qu'en 1946.

Cette énorme différence s'explique avant tout par des raisons politiques, c'est-à-dire le changement de ligne politique du parti communiste en 1947. Ce changement va emporter avec lui la Bataille de la production, reléguée au rayon des vieilleries. À l'union des « patriotes » va succéder la lutte des classes à outrance et la dénonciation de l'impérialisme américain. Les comités d'entreprise, fort consensuels jusque-là, deviennent des armes de combat ainsi que l'explique le secrétaire général de la CGT Benoît Frachon : « Les délégués ouvriers aux comités d'entreprise ne peuvent agir en 1948 comme en 1945. Le redressement économique, le développement de

²⁶. Archives nationales (Centre des archives contemporaines de Fontainebleau), 760123, article 4.

²⁷. *Ibid.*, article 3.

²⁸. R. GOETZ-GIREY, *Le mouvement des grèves en France*, Paris, Sirey, 1965, tableau p. 73.

la production, la modernisation de l'outillage (...), l'amélioration de la situation des masses laborieuses, la baisse des prix et l'assainissement financier, la défense de la liberté et la conquête de la démocratie exigent maintenant davantage que l'effort (...) pour la production et la lutte contre le sabotage économique. Avant tout, il faut paralyser l'effort de ceux qui conduisent le pays à la ruine, au chaos, au chômage, à la domination étrangère et à la guerre pour les expansionnistes américains. »²⁹

L'analyse comparée permet donc de repérer ici de profondes similitudes. La modération est partout à l'ordre du jour de même que l'engagement des syndicats au service d'une meilleure productivité des entreprises. Mais le poids du parti communiste en France et son influence sur le mouvement syndical accusent les différences entre la période de la Libération proprement dite et le début de la guerre froide.

III - Le syndicalisme face aux réformes de structure

Au sortir de la guerre, deux questions de fond sont posées aux syndicats britanniques. La première est le maintien ou non des institutions et des procédures de consultation bipartite (à l'intérieur des établissements) et tripartite (au niveau local, régional ou national) qui s'étaient développées fortement pendant la Deuxième Guerre mondiale. La seconde est le rôle des Trade Unions en matière de nationalisations.

Sur le premier point, une enquête menée au début des années cinquante dans le secteur privé souligne la grande diversité des formes de consultation existant dans les établissements (Joint Production Committees, Work councils, Joint committees tout court) — des différences existant aussi bien en matière d'attributions qu'en matière de représentation des salariés —, tout en faisant remarquer que les premiers, qui étaient aussi les plus répandus pendant la guerre³⁰, ne subsistent plus guère que dans l'industrie

29. Benoît FRACHON, *La revue des comités d'entreprise*, n° 1, avril 1948, p. 7.

30. Au total, à la mi-1943, on estime à 3 500 000, soit environ la moitié du chiffre de la main d'œuvre organisée en Grande-Bretagne, le nombre des ouvriers représentés par des comités mixtes d'entreprise. Paul CHAMLEY, « Les comités

métallurgique.³¹ En l'absence de cadre législatif, la méfiance des employeurs se conjugue à une réticence des syndicalistes, surtout à la base (*rank and file*) pour tout partage du pouvoir dans l'entreprise. C'est d'ailleurs une donnée fondamentale de l'esprit syndicaliste britannique que « le simple militant n'a pas à ajouter à son labeur de salarié une partie du job patronal. »³²

En réalité, les dirigeants syndicalistes fondent leurs espoirs sur des organismes situés à des niveaux plus élevés que l'entreprise, seuls capables d'éviter le double écueil du sabotage par les employeurs et de l'indifférence ouvrière. Le développement du système des consultations tripartites est l'un des aspects les plus caractéristiques de la politique sociale britannique après 1945. Liée à la politique d'économie dirigée du gouvernement travailliste, la Joint consultation s'est établie à tous les niveaux du processus de décision économique et social. Au niveau national coexistent un organisme à compétence économique, le National Production Advisory for Industry, et un organisme à compétence sociale, le National Joint Advisory Council. Dans les deux cas, des représentants du TUC siègent à parité avec les employeurs. Par ailleurs existe une multitude d'organismes spécialisés ayant compétence pour un problème spécifique à l'ensemble de l'industrie ou au contraire pour la globalité des problèmes d'une industrie particulière.

Le développement de la Joint consultation en Grande-Bretagne pendant et après la guerre a soulevé de vives controverses. Dans un livre publié en 1950, Brady³³, inspiré par Burnham³⁴, a dénoncé les dangers d'une sorte de technocratisme syndical, dans lequel les dirigeants syndicaux s'unissent aux managers et aux représentants de l'administration pour diriger l'économie, au détriment de leur fonction première de représentation des salariés. Quoi qu'on en

d'entreprise en Angleterre », *Droit social*, n° 7, juillet-août 1945, pp. 263-270 et n° 8, sept. 1945, pp. 308-316.

31. Edmond DORION, « La participation des travailleurs à la gestion des entreprises en Grande-Bretagne », in Marcel David (dir.), *La participation des travailleurs à la gestion des entreprises privées dans les principaux pays d'Europe occidentale*, Paris, Dalloz, 1954, pp. 189-206.

32. Marcel DAVID, *op. cit.*, p. 244.

33. *Crisis in Britain. Plans and achievements of the Labour government*, University of California press, 1950.

34. *Managerial revolution* ; trad. en français sous le titre *L'ère des organisateurs*, Paris, Calmann-Lévy, 1947.

pense³⁵, le renforcement de la consultation tripartite a constitué le principal enjeu pour les Trade Unions dans les réformes structurelles de l'après-guerre.

En matière de nationalisations, en effet, la participation des salariés n'est pas poussée très loin. Si des syndicalistes importants participent aux conseils d'administration des entreprises nationalisées, si certains d'entre eux dirigent même ces entreprises (ainsi sir Walter Citrine, président d'Électricité d'Angleterre), ils ne sont désignés qu'en raison de leurs compétences propres, *ad nominem*, et ils doivent rompre les attaches qu'ils possèdent avec les syndicats dont ils sont membres. En Grande-Bretagne, les nationalisations s'opèrent sans souci théorique et sont dominées par une approche pragmatique. Elles sont surtout conçues comme un moyen de remédier au délabrement de l'économie britannique.³⁶ Cette caractéristique des nationalisations britanniques est largement explicable par le refus des syndicats des nationalisations tripartites, la participation aux décisions étant considérée par la plupart d'entre eux (notamment Artur Deakin, des transports, ou William Leather, des mineurs) comme une forme de compromission.³⁷

En revanche, la participation s'effectue dans des comités consultatifs analogues à ceux qui existent dans le secteur privé.

La voie française d'association des ouvriers à la direction de l'économie apparaît *a priori* largement différente. En France en effet, il existe une représentation ouvrière au sein des conseils d'administration des entreprises nationalisées, les travailleurs disposant généralement d'un quart à un tiers des sièges, mais par le jeu des alliances avec les usagers et les consommateurs, les syndicats peuvent occuper jusqu'aux trois-quarts des places.

En réalité, le pouvoir syndical au sein des entreprises nationalisées est largement dépendant des pouvoirs respectifs du directeur et du conseil d'administration. Dans certaines entreprises, Renault par exemple, le conseil d'administration ne fait qu'assister le

³⁵. Pour un point de vue différent, voir Jean LHOMME, *op. cit.*, pp. 179-181.

³⁶. Gérard LYON-CAEN, « Les nationalisations en Grande-Bretagne », *Droit social*, 1946, p. 403.

³⁷. Kenneth O. MORGAN, « La politique de nationalisation en Grande-Bretagne », in Les nationalisations d'après-guerre en Europe occidentale, *Le Mouvement social*, n° 134, janvier-mars 1986, p. 43.

directeur, nommé par le ministre ; dans d'autres, c'est le conseil d'administration qui est investi du pouvoir. Dans les banques, par exemple, il peut désigner le directeur, avec l'agrément du ministre.³⁸

L'expérience montre pourtant que la participation des salariés à la gestion des entreprises publiques a largement été un leurre. Très vite, l'État a renforcé son rôle, ce qui a réduit corrélativement beaucoup celui des conseils. Par ailleurs, l'élimination des consommateurs a affaibli également rapidement le rôle des syndicats. Il n'y a guère en réalité que dans la gestion des œuvres sociales, souvent pourvues de gros budgets, et dans l'existence de formes spéciales de représentation en matière de recrutement, d'avancement et de discipline, que l'influence syndicale s'est fait nettement sentir.³⁹

L'évolution des comités d'entreprise sera l'objet d'un égal désenchantement. À la Libération, l'institution des comités d'entreprise, créés par une ordonnance, le 22 février 1945, puis renforcés par la loi du 16 avril 1946 avait nourri beaucoup d'espoirs dans le monde du travail. Contre la volonté du patronat, les syndicats avaient en effet obtenu un droit d'information et de consultation sur les choix de l'employeur ainsi qu'une gestion autonome des œuvres sociales, qui s'étaient considérablement développées sous Vichy. Très axés sur les questions de productivité, et bénéficiant d'une conjoncture favorable, les comités d'entreprise vont connaître une période « euphorique » jusqu'en 1947-1948, mais après le changement de ligne de la CGT, et le raidissement corrélatif du patronat français, les comités d'entreprise vont s'éloigner des objectifs qui leur étaient fixés pour se concentrer sur la gestion des œuvres sociales. Par ailleurs, d'un point de vue quantitatif, le nombre de comités, après s'être stabilisé au début des années cinquante autour de 10 500, va ensuite régresser de manière continue pour atteindre un niveau plancher d'environ 6 000 au milieu des années soixante.⁴⁰

38. François LUCHAIRE, « Le statut des entreprises publiques », *Droit social*, n° 7, juillet-août 1947, p. 258.

39. Sur ce point, voir la communication de Guy CAIRE (résumée par Antoine Prost) in *Les nationalisations de la Libération*, Presses de la FNSP, 1987, p. 360 et s.

40. Jean-Pierre LE CROM, « La naissance des comités d'entreprise, une révolution par la loi ? », *Travail et emploi*, n° 63, 2/95, pp. 58-76.

Contrairement à la France et à la Grande-Bretagne, l'Allemagne fédérale ne va pas s'engager dans la voie des nationalisations. Pour comprendre cette inexistence, trois facteurs peuvent être mis en avant. Le premier est la non-souveraineté de l'Allemagne jusqu'en 1949. Le second est l'absence de volonté en ce sens de la part des Alliés. Du côté des Américains, on se veut résolument pragmatique et l'on évite de prendre position. Sur place en Allemagne, cependant, le général Clay, gouverneur général de Francfort et homme-clé de la reconstruction dans la zone d'occupation américaine, est beaucoup plus réservé ; il cherche surtout à gagner du temps, anticipant sur une amélioration des conditions de vie susceptibles de faire changer d'avis les Allemands. Ceux-ci en effet semblent majoritairement favorables aux nationalisations. Au sein des Länder, des constitutions les prévoient, selon des modalités diverses. Celle du Land de Hesse va le plus loin puisque l'article 41 envisage la collectivisation définitive des industries-clés et le contrôle public des banques et des assurances. Quand la Constitution est mise aux voix de la population, les Américains imposent un vote séparé sur l'article 41. Le « oui » obtient 71,9 % des voix (76,8 % pour la Constitution dans son ensemble). Malgré ce vote sans appel, le général Clay décide de suspendre son application jusqu'à la création de l'État allemand. Quelques mois plus tard, en août 1947, les Américains bloquent également toutes les mesures de nationalisation du charbon et de l'acier. La victoire des chrétiens-démocrates aux premières élections fédérales en 1949 bloquera définitivement les nationalisations, le modèle néo-libéral paraissant garantir plus efficacement et plus durablement le redressement économique.⁴¹

Le troisième facteur est l'absence de volonté nationalisatrice du SPD. La social-démocratie allemande, très influencée par Keynes, est plus favorable à une orientation indirecte de l'économie par la politique monétaire et fiscale qu'à une économie planifiée. Par ailleurs, la lutte entamée par le DGB en faveur de la codétermination apparaît comme un substitut aux nationalisations.⁴²

41. Werner ABELHAUSER, « Les nationalisations n'auront pas lieu. La controverse sur l'instauration d'un nouvel ordre économique et social dans les zones occidentales de l'Allemagne de 1945 à 1949 » in *Les nationalisations d'après-guerre en Europe occidentale*, op. cit., pp. 81-96.

42. Claire ANDRIEU, « La France à gauche de l'Europe », in *Les nationalisations d'après guerre en Europe occidentale*, op. cit., p. 144.

À peine reconstitués, les syndicats allemands avaient formulé le souhait que l'ancienne législation de Weimar sur les conseils d'entreprise soit reprise. Par l'ordonnance n° 22 du Conseil de contrôle, les Alliés avaient accédé à cette demande, tout en laissant aux autorités locales le soin de régler le détail de leur fonctionnement. Ce que firent certains Länder qui, paradoxalement, virent les Américains mettre un veto à l'application de ces décisions jusqu'au 1^{er} février 1950.

À ce moment, les syndicats avaient déjà entamé leur campagne en faveur de la cogestion (ou co-détermination). L'idée de base en était la participation des travailleurs à la gestion de l'économie par la création d'organismes paritaires (i. e. un nombre égal de représentants des employeurs et des salariés) à tous les niveaux de l'activité économique. Ainsi il était prévu la création d'un Conseil économique fédéral, de conseils économiques de pays, de chambres économiques locales, chaque niveau disposant d'attributions consultatives étendues (avis, enquêtes, propositions).

L'aspect le plus neuf du programme résidait dans les propositions de cogestion au sein des entreprises. Dans les entreprises disposant d'organes de contrôle, les salariés pourraient disposer de la moitié des représentants, élus par une assemblée générale, sur proposition du syndicat. Par ailleurs, le directeur du personnel ne pourrait être nommé sans l'aval des représentants des salariés. Dans toutes les entreprises, le programme syndical prévoyait également la création d'une commission économique paritaire chargée d'examiner les questions de production.

L'examen de ce programme révèle trois caractéristiques majeures

- il est d'abord fondé sur l'existence d'un syndicat unique
- il écarte l'idée d'une participation des consommateurs et des usagers, de même qu'il refuse le tripartisme, l'État n'étant pas admis dans les différentes instances à exercer une fonction d'arbitrage
- il distingue l'économique (où il est prévu un droit de regard) et le social (où le rôle des représentants des salariés est prééminent).⁴³

Initiée dans 25 sociétés anonymes de l'acier et du fer de la Ruhr, l'expérience de la cogestion va faire l'objet d'un bras de fer avec le

⁴³. Georges LEFRANC, *op. cit.*, pp. 205-208.

patronat allemand, le DGB souhaitant l'étendre à l'industrie houillère. Soucieux de compromis, le chancelier Adenauer se résignera à faire voter la loi sur la cogestion le 21 mai 1951, en limitant son application à l'industrie houillère et à la sidérurgie.⁴⁴ L'année suivante, la loi du 11 octobre 1952 réglera la représentation des travailleurs dans toutes les entreprises privées, mais elle se révélera moins favorable pour les salariés qui n'obtiendront qu'un tiers des sièges dans les conseils d'administration.

Conclusion

L'attitude des syndicats allemands, anglais et français face aux réformes de structures confirme la typologie des juristes évoquée dans l'introduction.

Les Britanniques préfèrent le volontarisme contractuel à la co-décision. C'est pourquoi ils refusent les nationalisations tripartites et se désintéressent assez largement de la Joint consultation, en tout cas au niveau de l'entreprise.

Les Allemands se méfient de l'État et l'expérience totalitaire nazie n'y est pas pour rien. Ils préfèrent le paritarisme à tous les niveaux de décision économique. Encore faut-il souligner que cette aspiration est inégalement partagée, le patronat allemand ayant sa propre vision de la communauté.

Les Français, surtout à la CGT, n'opposent pas le rôle de l'État et celui des organisations syndicales. Ils le pensent ensemble comme le souligne Albert Gazier, leader influent de la CGT (non communiste) qui définit les salariés élus dans les entreprises comme des « auxiliaires de l'économie dirigée ».⁴⁵ C'est la raison pour laquelle ils revendiquent sans les opposer participation à la gestion (d'ordre consultatif), nationalisations et planification.

On voit ici que, malgré la préoccupation commune de reconstruction matérielle qui, dans les trois pays, a poussé les organisations syndicales à laisser au second plan, pour un temps, les

44. Gerhard BOLDT, « La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise en droit allemand dans le domaine particulier de l'industrie minière et sidérurgique », in *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la CECA*, Luxembourg, CECA, 1959, pp. 95-132.

45. *Journal officiel*, débats de l'Assemblée consultative provisoire, séance du 12 décembre 1944, p. 488.

revendications salariales et le recours à la grève, les spécificités nationales perdurent.

La rupture dans ce consensus n'a pourtant pas attendu 1949 puisque, dès 1947, en France, la CGT abandonne la Bataille de la production. Cette spécificité française est liée à la puissance des communistes au sein du mouvement ouvrier, ce qui n'est pas le cas en Grande-Bretagne et en Allemagne. Cette donnée explique aussi la division du syndicalisme français et, au bout du compte, la singularité de son système de relations professionnelles.

Jean-Pierre LE CROM
CNRS (Droit et changement social - Nantes)